РАЗДЕЛ XVIII. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Романцов А.Н.

Практика бизнес-менеджмента в государственном управлении

*Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы
(Россия, Саратов)*

doi: 10.18411/lj-08-2021-74

Аннотация

В статье рассматривается возможность и обосновывается необходимость интеграции принципов классического менеджмента в систему государственного управления по аналогии с управлением в бизнес-структурах. Показаны причины недоверия властным структурам со стороны населения и ориентиры стратегии завоевания общественного доверия.

Ключевые слова: принципы менеджмента, цель государственного управления, бюджетирование, проектное управление, обратная связь, общественное доверие.

Abstract

The article considers the possibility and justifies the need to integrate the principles of classical management into the system of state management by analogy with management in business structures. The reasons for the distrust of power structures on the part of the population and the guidelines of the strategy for gaining public trust are shown.

Keywords: principles of management, the purpose of public administration, budgeting, project management, feedback, public trust.

В настоящее время часто можно слышать, что принципы управления в бизнесе и сфере государственного управления различаются. Прежде всего, это исходит от лиц, преподающих в вузах дисциплину «Государственное и муниципальное управление», а также, агитирующих к поступлению в магистратуру по данному направлению. В качестве основного аргумента приводится широта и многообразие сфер применения принципов и методов менеджмента в государственном управлении, необходимость удовлетворения общенациональных интересов, которые проявляются в правах и потребностях граждан страны. И в этом нет сомнения. Именно такая цель государственного управления считается в данном контексте приоритетной. Приоритетом бизнес-управления, по-прежнему, признается лишь факт получения прибыли [1].

Но это не так, ибо в мировой практике бизнес-управления принято считать, что получение прибыли – не цель, а одна из задач бизнеса и далеко не основная. Цель же здесь состоит в удовлетворении потребностей и запросов рынка, который представители бизнеса тщательно сегментируют, выделяя для себя целевые группы потребителей и обеспечивая постоянный рост клиентской базы. И, как следствие, результат проявляется в максимизации прибыли на основе роста объемов производства, снижения себестоимости и издержек, повышения качества продукции и улучшения обслуживания населения. Такая комплексная задача обусловлена динамикой рынка и потребностей людей, а ее успешное решение отражается в росте доходности бизнеса.

Разумеется, комплексность задачи может меняться, в зависимости от отраслей и сфер деятельности, как, впрочем, и содержание задач в государственном или муниципальном управлении, где различны и весьма масштабны рамки их решения. Однако суть задач в государственном управлении и бизнесе может быть одинаковой.

Например, аппарат власти обязан выполнять задачи по обеспечению безопасности населения и порядка в обществе, либо обеспечивает развитие муниципальной или региональной социальной сферы. Перед бизнесом подобные задачи также стоят: должен быть обеспечен порядок в бизнесе, соблюдены техника безопасности и охрана труда, должна постоянно развиваться социальная сфера. Однако их решение в бизнесе ограничено узкими рамками предприятия или организации. Тем не менее, решение таких задач бизнесом не может не согласовываться с их решением во властных структурах: все должно быть взаимосвязано и мотивировано.

Следовательно, в подобных сравнениях необходимо исходить не из принципов управления, а из сфер деятельности, ибо пребывание в отдельных из них бизнесу либо не под силу, либо экономически не выгодно. Здесь бразды правления в свои руки берут органы власти, задачи которых состоят в предоставлении различных общественно-значимых услуг, таких, как обороноспособность государства, охрана правопорядка, обеспечение пожарной безопасности и поставок населению различного вида энергии, дорожное строительство, предоставление услуг образования и здравоохранения, и многое другое. А поскольку такие сферы деятельности должны находиться под единым руководством, чтобы обеспечивать экономию на основе эффекта масштаба, то они, как правило, становятся монополизированными. То есть государственные структуры становятся монополистами, а бизнес продолжает функционировать в условиях конкуренции.

Как следствие, естественный характер таких монополий приводит к росту тарифов на их услуги. Примером может служить ежегодный рост тарифов на газ и электроэнергию, негативно влияющий на результаты работы бизнеса. Рост тарифов не имеет четкого обоснования, так как эти монополии работают в условиях гарантированного спроса на свою продукцию, в отличие от бизнеса, который имеет колоссальные издержки как на формирование и поддержание потребительского спроса, так и на энергетику.

Здесь и возникает вопрос о целесообразности применения принципов классического менеджмента в управлении такими монополизированными сферами. Их служащие, как и предприниматели, также должны ориентироваться на потребителей и обеспечивать контроль, оценку и анализ издержек при получении результата своей деятельности.

Думается, что игнорирование в практике государственного управления отдельных принципов классического менеджмента во многом становится причиной критического отношения населения к фактам предоставления услуг организациями, принадлежащими к данной сфере.

Например, нередко, среди населения можно слышать мнение, что многие закупочные операции и заключаемые государственные контракты не имеют четкого экономического обоснования. Если же применять в данном направлении практику бизнес-менеджмента, то подходы к подобной деятельности в государственной сфере кардинально меняются. Как справедливо отмечает Филякин Ю.П., основой организации государственного и муниципального управления в настоящее время становится модель бюджетирования, когда чиновники при расходовании бюджетных средств начинают управлять результатами, а не затратами. Затраты в данном случае должны обеспечить достижение конкретных целей государственной политики и итог, наглядный и понятный для населения. Здесь важно понимать, что в дальнейшем, приоритет в выделении и увеличении бюджетных средств будет предоставлен тем их получателям, которые эффективно реализуют государственные программы, демонстрируют результаты экономического роста и повышения качества жизни населения [2].

Наряду с бюджетированием, в современном государственном управлении очередным этапом его развития становится внедрение практики проектного управления, приобретающее популярность во многих регионах Российской Федерации.

По этому поводу Федеральным Правительством принят ряд постановлений и распоряжений, а также утверждены соответствующие стандарты, определяющие конкретные требования к управлению проектами и организации проектной деятельности [3].

Практический опыт внедрения проектного управления в отдельных регионах и муниципальных образованиях свидетельствует о том, что он полностью согласуется с имеющейся системой государственной власти и государственного сектора экономики, обеспечивая позитивный результат. Однако при организации проектного управления есть и трудности, которые схожи с трудностями и в бизнес-управлении. Прежде всего, это недостаток соответствующих специалистов и эффект двойного подчинения при формировании проектных структур, вызывающий конфликты в трудовом коллективе. Кроме того, в системе государственного управления еще низок уровень ответственности отдельных руководителей за принимаемые решения, наблюдается высокая степень их консерватизма и инертности.

Весьма важным моментом в настоящее время представляется стремление органов власти субъектов Российской Федерации к получению сертификатов соответствия системы менеджмента качества и системы менеджмента социальной ответственности требованиям международных стандартов ISO 9001:2008 и IQNet SR 10. Этого требуют как рост потребности населения в качественных государственных услугах, так и ГОСТ Р 56577-2015 «Системы менеджмента качества органов власти. Требования», в одном из первых пунктов которого написано: «Требования настоящего стандарта распространяются на деятельность органов власти всех видов, уровней и размеров независимо от перечня предоставляемых ими продукции и/или услуг» [4].

Важную роль в данном процессе сыграла информационная составляющая на компьютерной базе. IT-технологии позволили упорядочить процессы предоставления социальных услуг, обеспечив единство документооборота при взаимодействии министерств, ведомств и учреждений – от выдачи заданий до формирования отчетов.

Не секрет, что люди часто сетуют на то, что оказываемые органами власти услуги не всегда соизмеримы с налогами, которые они платят. Примером может служить содержание транспортной инфраструктуры – налоги перечисляются, а состояние дорог не улучшается, во многих регионах крайне изнашивается подвижной состав общественного транспорта. И прав в данном контексте Халтурин Р.А., который пишет, что анализ таких элементов государственного управления транспортной инфраструктурой, как Федеральная целевая программа «Развитие транспортной системы России», ее подпрограммы «Автомобильные дороги» свидетельствует о слабой согласованности их друг с другом и соответствующей правовой базой. Органам власти в сфере управления и регулирования транспортной инфраструктурой не достаёт ориентира на такую стратегическую цель, как содействие экономическому росту и повышению благосостояния населения страны через доступ к безопасным и качественным транспортным услугам, когда территориальные особенности страны могли бы стать ее конкурентным преимуществом [5].

Следует отметить, что государственные структуры не всегда вовремя реагируют на происходящие изменения в обществе. И об этом тоже говорят многие представители населения. Думается, что причина здесь кроется в игнорировании важного принципа управления: обеспечение эффективной обратной связи на основе осуществления постоянного контакта с населением. Отсюда появляется недоверие к власти, которое становится причиной провала реализации различных государственных программ.

Доверие – это такая категория, которая основана на балансе интересов как экономических, так и политических субъектов, взаимодействующих между собой. Она

способствует эффективности их взаимоотношений, когда люди видят и понимают количественное соотношение между результатом и затратами на его получение.

Нельзя не согласиться с Царевым А.В, который со своими коллегами отмечает, что доверие в политической сфере имеет ряд особенностей по сравнению с другими сферами. В социологии доверие рассматривается как уверенность в действиях другого человека и его порядочности.

Без доверия в экономике отсутствуют инвестиции, растут транзакционные издержки и наблюдается спад экономического роста.

В бизнесе доверие особенно важно и необходимо, ибо деятельность здесь всегда сопряжена с риском. Здесь оно проявляется, когда у людей есть взаимный интерес при осуществлении совместной деятельности и человек ничего не совершит плохого за спиной коллеги, ибо тем самым навредит себе. Когда люди видят, что реальность соответствует их ожиданиям, создаются условия для удовлетворения их потребностей – они начинают доверять представителям менеджмента. Но в любом случае, как в бизнесе, так и в обществе, доверие возникает по результатам личного контакта и взаимодействия между участниками любого процесса [6].

В сфере деятельности властных структур такое условие трудновыполнимо, так как политическое доверие требует всестороннего знания гражданами личности представителей власти. Однако это знание формируется постепенно, по мере того, как оправдываются ожидания избирателей по отношению к избранному лицу. И если ожидания оправдываются – доверие начинает возрастать. То есть, при проведении выборных кампаний, население не имеет полного представления о кандидатах в органы власти и вынуждено верить в их предвыборные обещания. Но если обещания не выполняются, а интересы сторон не приобретают взаимный характер, то о доверии к власти не может быть речи.

В сфере государственного управления ориентация на завоевание доверия населения должна так же, как и в бизнесе, базироваться на действиях по радикальному пересмотру социальной политики. Это основной вектор стратегии завоевания общественного доверия, ибо, социальный эффект, как правило, превалирует над экономическим и, в итоге, становится катализатором роста второго.

Таким образом, доверие граждан страны к властным структурам имеет не меньшее значение, чем в бизнес структурах, так как здесь риск переносится на всех членов общества, ибо без доверия невозможен эффективный процесс принятия управленческих решений и невозможно ускорение их реализации со всеми вытекающими отсюда негативными последствиями.

Подводя итог изложенному, можно сделать вывод о том, что процесс управления в бизнес-структурах и структурах государственной власти имеет много общего. И, несмотря на то, что в бизнесе оценка результатов имеет количественный характер, а в системе государственного управления она регламентирована административными рамками, нормами права, социальными ориентирами и не подвержена влиянию законов рынка, итог деятельности в обеих сферах должен наглядно отражать количественное соотношение между результатом и затратами для участников, демонстрируя ее эффективность. Поэтому принципы и технологии классического менеджмента следует и далее интегрировать в систему государственного управления, придавая ей более открытый общественный характер, обеспечивающий доверие к власти и удовлетворенность населения результатами ее деятельности.

1. Менеджмент в государственном секторе. [Электронный ресурс]. URL: https://ibda.ranepa.ru/magistrature_articles/gosudarstvennyiy-sektor-menedjment/ (дата обращения: 20.07.2021).
2. Филякин Ю.П., Новикова Ю.А. Использование системы менеджмента в государственном управлении России // Известия МГТУ «МАМИ» № 2(6), 2008. С.173.

-
3. Распоряжение Минэкономразвития России от 14 апреля 2014 г. № 26Р-АУ «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти». [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70542100/> (дата обращения: 20.07.2021); Постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 г. № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/71515458/> (дата обращения: 20.07.2021); Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 54869-2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом». [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200089604>. (дата обращения: 20.07.2021); Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 54870-2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению портфелем проектов». [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200089604>. (дата обращения: 20.07.2021).
 4. ГОСТ Р 56577-2015 «Системы менеджмента качества органов власти. Требования». [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200124219>. (дата обращения: 20.07.2021).
 5. Халтурин Р.А. Система государственного управления транспортом в России//Вестник Института экономики Российской академии наук №3, 2015. С.64.
 6. Царев А.В., Крупенков В.В., Миненко Т.К. Проблема доверия к власти в России//Экономика №4, 2014. С.118.
-